

変わるヤンゴン、残すヤンゴン -- 都市開発の諸問 (特集 ミャンマー改革の3年 -- テインセイン政権 の中間評価(2))

著者	長田 紀之
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	アジ研ワールド・トレンド
巻	221
ページ	36-39
発行年	2014-02
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00003529

変わるヤンゴン、残すヤンゴン

—都市開発の諸問題—

長田 紀之

かつて二〇世紀前半にシンガポールと肩を並べる国際都市だったヤンゴンが、今また世界に向けて大きく開かれようとしている。

その兆候は筆者がこの町に住んでいた二〇〇八年頃にはすでにみられた。たしかに、ヤンゴンのありふれた光景というのは、露天の市場で値段の交渉をしながら生鮮食品を売り買いする女たちや、道端の喫茶店で低いプラスチック椅子に腰かけて甘い紅茶をちびちびやる男たちで、その多くが巻きスカートの伝統衣装ロンチーを身にとっていた。町の中心部には今にも崩れ落ちそうな植民地期の建築物が軒を連ねており、狭い路地を挟む古い集合住宅の窓からは洗濯物をかけた竿竹が突き出ている。一留学生だった筆者の眼にそれらは、異国情緒あふれ、どこか郷愁を誘うようなものとして映っ

た。とはいえ、他方では、そこかしこに国際規格を意識したピカピカのスーパーマーケットやショッピングセンターが建ち始め、インターネットや携帯電話が急速に広まりつつあり、通りには洋装の人々も目立つようになっていた。

こうした趨勢は、筆者が帰国した後、テインセイン政権下で格段に加速の度合いを強めている。この小文では、こうした変化のただなかでヤンゴンが直面している問題について述べたい。

●町の履歴—開いて、閉じて、また開く—

ヤンゴンはエーヤーワディー河本流とスイッタウン河との間にあって、バゴー山脈から南方へと突き出た山脚がデルタへと沈み込むところに位置する。ダウンタウン北側の丘の上には、町のシンボ

ル、シュエダゴン・パゴダが鎮座している。他方、残る三方面は水辺に囲まれている。西方と東方を流れる二つの川がダウンタウン南方で合流し、ヤンゴン河となってマルタバン湾へと注ぎ込む。

古来、この地はダゴンと称され、シュエダゴン・パゴダの門前として栄えた。一八世紀半ば、ミャンマー最後の王朝国家の創始者は、国家統一のための戦勝を祈念して、同地をヤンゴン（「敵が尽きる」の意）と改称し、統一王朝国家の主要港と位置づけた。一九世紀半ばのイギリスによる植民地化を経て、ヤンゴンは世界有数の米産出地を背負う港湾都市へと成長し、植民地国家の行政中心としての地位も確立した。同時に、それに見合う近代的都市の威容が整えられた。

世界の諸都市を結ぶ商業ネット

ワークの一環として、植民地期ヤンゴンには多種多様な人々が集まった。イギリス人の植民地行政官のほか、有力商人にはスコットランドやドイツ出身者が多く、ユダヤ人やアルメニア人もいた。南中国沿岸部から海峡植民地を経由してやってきた華僑もいた。とりわけ目立ったのは、インド亜大陸出身者だ。二〇世紀前半にはヤンゴンの人口の過半数を南アジア系の人々が占めていた。一口にインド人といっても、その顔ぶれはスーラト出身のムスリム商人、ベングアル人の専門職従事者、テルグ語を話す出稼ぎ労働者など多彩だった。このように旧王朝国家の支配圏の外側から流入してきた人々とともに、在地のあるいは後背地から流入したビルマ人も人口の三割ほどいた。複数の言語で多くの新聞や雑誌が発行され、多元的・混雑的な都市文化が花開いた。

一九四八年の独立後、都市社会の様相は一変した。排外的なビルマ・ナショナリズムに牽引された国家作りの過程で、外来者とみなされた人々に対する風あたりが強まり、彼らの国外への流出が顕著になった。特に一九六〇年代に推進された土地や企業の国有化政策

が富裕層に与えた打撃は大きかった。他方で、国内の内戦状況が後背地からヤンゴンへの人口流入を促進し、民族別の人口構成に大きな転換が生じた。また、独特の社会主義体制下のもとで米の海外向け輸出基地という役割は相対的に低下し、政治的抑圧によりかつての旺盛な出版文化は影をひそめた。二〇世紀を通じて、ヤンゴンはミャンマーの政治・経済・文化の中心であり続けた。しかし、その前半から後半にかけて、ヤンゴンは世界に向けて開かれたコスモポリタンな植民地都市から、内向きのナショナリズムによって囲い込まれた国民国家の首都へと変貌していったといえる。

二〇〇五年一月、ときの軍事政権は突如として首都機能の移転を発表した。その理由は明らかでないが、新都建設という伝統的為政者の作法を踏襲して権威を示すためだったとか、安全保障上の理由から内陸に遷都したとか言われている。いずれにせよ、ヤンゴンの政治行政中枢としての役割は終わった。他方、一九九〇年代の経済の限定的開放を経て、二〇〇〇年代後半のヤンゴンでは冒頭で述べたような変化の兆しが現れてい

た。ただし、マクドナルド、テストコ、コカ・コーラなどの看板を目にするのではなく、なにか外国的なものを提供するのにはマック・バーガー、シティ・マート、マックス・コーラといった地元企業だった。依然として閉鎖性の強かったミャンマー市場は、二〇一年以降、ティンセイン政権下でより大きく開かれることになった。

●都市開発推進のネットワーク地価高騰と交通渋滞—

ティンセイン政権は誘致した外資を駆動力にして経済発展を実現しようとしている。その鍵となるのが玄関口のヤンゴンだ。ミャンマー側の規制緩和と欧米による経済制裁の事実上解除の結果、国際的大企業が陸続とヤンゴンに支店や事務所を開設しつつある。こうした流れを持続させるためには、政府は住環境としてもビジネス環境としても外国企業にとって好ましい都市空間を提供せねばならない。にもかかわらず、その障害となりかねない二つの問題—不動産価格の高騰と交通渋滞の悪化—が、日々深刻さを増してきている。高水準の店舗・オフィスに対する需要の急激な伸びに反応して、

様々な民間の大規模建設プロジェクトが動き始めた。例えば、ダウンタウンの北側に位置する旧鉄道省庁舎の一角では、この植民地建築をホテルへと改装するとともに、その周りを商業や居住用の数棟の高層ビルで囲むという三億五〇〇〇万ドル規模の複合施設建設計画がある（参考文献①）。また、ノボテルやヒルトンといった国際的な高級ホテルブランドがヤンゴンへの進出を決めた。しかし、これらの計画が結実して、オフィス空間の供給が増えるのにはまだ数年かかる見込みだ。現状では、需要に供給が追いついておらず、地価、地代、家賃の過剰な高騰を招いている。単位面積あたりのオフィスの賃貸料が、ニュー



旧鉄道省庁舎（ボージョウウアウンサン通り、ヤンゴン、2013年11月）

ヨークのマンハッタンを超えたところもあるという（参考文献⑤）。行政も不動産価格の統制を試みてはいるが、実質的な効果は上がついていない。二〇一三年八月に政府が土地取引税を地価の三〇％と従来よりもかなり高く設定し直したところ、名目的に地価を低く申告して、脱税を図る者が多数現れるようになった。このため、政府はヤンゴンの地区ごとに地価査定を行い、課税対象となる土地価格の基準値を定めた。結果的に、査定価格は当初予想されていたよりもかなり低いものだったため、一時的に土地売買が下火になる可能性はあっても、地価は抑制できないだろうとみられている。オフィス空間の供給が本格化する数年後まで不動産価格の高騰は続くというのが一般的見解のようだ（参考文献⑥）。

もうひとつの問題が交通渋滞だ。ティンセイン政権下で進められた中古自動車の輸入規制緩和により、ヤンゴンの路上を往来する車の数は飛躍的に増大した。今では市内のいたるところで渋滞が発生している。かつては二〇分足らずで行けた道のりに一時間かかることすらある。ダウンタウンで



路上駐車と交通渋滞（シュエダゴンパヤー通り、ヤンゴン、2013年11月）

は基本的に駐車スペースが不足しており、路上駐車が交通渋滞をさらに悪化させている。これに対処するため、地方行政を担うヤンゴン地域政府やヤンゴン市開発委員会（YCDC）は、建築物への十分な駐車スペースの付置を義務づけることや、路上駐車に対して規制を課すことを検討している。また、より抜本的な解決策として、市内の道路を拡幅し、主要な交差点に陸橋を架けるなど交通インフラ整備にも着手している。とはいえ、ここでもやはり行政の対応は自動車の増加に追いついていない。

こうした状況は、海外の大手自動車メーカーにはミャンマー自動車市場の有望性を示しているようにみえるのかもしれない。これまでミャンマーで走る自動車の大部分を占めていたのは中古車だったが、規制緩和と制裁解除を通じて、外国企業の新車販売事業参入に道が拓かれた。最近、ヒュンダイ、GM、メルセデス・ベンツ、フォード、三菱といったメーカーのサービスセンターやショールームがヤンゴンに次々と開設されている。日産は九月にカルロス・ゴーン社長が訪緬し、二〇一五年までに現地での生産を開始すると発表した。今後ますますの自動車増加が見込まれるなか、交通問題の是正は喫緊の課題となっている。ここに挙げた二つの問題はどちらも、テインセイン政権下の改革の結果として不動産や自動車をめぐる経済的機会が大幅に拡大し、一種ブームの様相を呈したことが原因だった。これらの問題は外資



9月にオープンしたヒュンダイのショールーム（インセイン通り、ヤンゴン、2013年11月）

誘致の阻害要因になりうるのみならず、現にヤンゴンに住む人々の生活を悪化させている。このように経済規模の拡大と社会問題の深刻化が同時にかつ急速に進行するなか、長期的な展望からヤンゴンの進むべき道筋が模索されている。日本の国際協力機構（JICA）の協力のもと、二〇四〇年を見通した都市開発のマスタープランが策定された。今後、計画を実施してゆくにあたっては、実施機関の能力構築や都市計画法の整備などが行政側の課題となるだろう（参考文献⑧）。

●過去と未来をつなぐ―遺産保護、観光、開発―

開発と折り合いをつけながら、ヤンゴンの歴史的な都市景観をいかに保全するかも議論の争点になっている。そこでは様々な利害関係者の思惑が複雑に絡み合う。問題が複雑化する前提には、都市遺産保護のための明確な法的枠組みが存在しないことがある。現状では、都市計画法が未整備のため、YCDCが既存の条例や規則を運用しながら、可能な限りで都市景観の保全に努めているようだ。例えば、シュエダゴン・パゴ

ダ付近の一帯では建築物の高さに制限が設けられ、市内各所からパゴダへの眺めを妨げないように配慮されている。ダウンタウンについては、一九九〇年代に一八九棟の建築物をリストアップし保護すべき対象とした。植民地期に建てられた大規模な商店や政府庁舎のほか、往時の社会構成を反映した様々な宗教施設などだ。しかし、現行の文化遺産保護法は、主に植民地化以前の遺跡が保護対象として想定されているため、植民地期の都市建築についての明瞭な規定がない（参考文献⑦、⑧）。

そこに経済ブームが到来した。首都移転によって、政府機関は軒並みヤンゴンから移出しており、それらが収まっていた幾つもの大規模植民地建築はいまや空箱同然だった。当然の結果として、これらの建築物を民間に払い下げてホテルに改装しようとする動きが生じた。ヤンゴンにはホテルが不足しているし、壮麗な植民地建築群はそれ自体貴重な観光資源になるとの重要な産業になるだろうから、これは開発と都市遺産保護を両立する一石二鳥の戦略と思われる。

しかし、反対も起きている。政治の自由化は、市民が様々な声を発しやすい状況を作り出した。一部の市民活動家たちは、ホテルへの転用は改装や改築をとめない、元の建築物の文化的価値を損なうとして反対運動を展開している（参考文献④）。また、土地の権利関係が曖昧なことも問題化している。ある政府機関の旧庁舎について、権利証書を持つ「所有者」が名乗り出てきて、払い下げに抗議し、返還を要求するという事態も生じた（参考文献③）。ミャンマーでは土地や建築物の接収が半世紀間にわたって強権的に繰り返されてきたが、それ起因する問題が今になって全土で噴出している。これまで泣き寝入りしていた人たちが声を上げ始めたからだ。

元国連職員の歴史家タンミンウーは、昨年、ヤンゴンの都市遺産保護を目的とするNGOのヤンゴン・ヘリテージ・トラスト（YHT）を立ち上げた。YHTは、個々の大規模建築物の保護にとどまらず、植民地期の一般的な集合住宅も含むヤンゴンのダウンタウン全体を歴史地区として保護すべきと主張する。具体的には、行政やJICAと密に連絡をとりつ

つ、オランダに本拠を置く多国籍企業フィリップスから資金面の協力を取り付けて、ダウンタウン内に数千棟もある建築物の網羅的目録作成や、重要建築物の歴史を記した案内板設置といった活動を進めている（参考文献⑦）。

ダウンタウン全体の保護は、従来は遺産とみなされてこなかった建築物も保護対象とすることを意味する。植民地期に建てられ老朽化した集合住宅の居住者たちは、開発業者と契約してこれを取り壊し、新築された最新鋭コンドミニアムなどに割り当てを得ることを望みがちだ。YHTはこうした傾向が都市の景観を破壊すると警鐘を鳴らす。実際、行政によって危険建築物とみなされた集合住宅のひとつでは、取り壊しが開始されてからYHTが介入して係争化した（参考文献②）。結局、この建築物は老朽化が著しかったため、ファサードの外観のみを保って、残る部分を全て新築することで決着した。都市開発と遺産保護は観光促進を介して密接に関係しており、今後、行政、開発業者、地主、住民、市民団体の間での根強い利害調整が必要となりそうだ。経済ブームに乗って仮借ない再



YHTが取り壊しに介入した植民地期の集合住宅（パンソーダン通り、ヤンゴン、2013年11月）

開発が進められるのか。それとも遺産保護をお題目に箱庭のような町がつくられるのか。筆者としてはこの町の朽ちゆくさまに「ものあはれ」を感じていたのだが、いずれに帰着するにせよ変化は加速度を増している。外部からこの町の行方を見守ってゆきたい。

（おさだ のりゆき／アジア経済研究所 動向分析研究グループ）

《参考文献》

- ①Deed, Stuart 2012. “SPA, Yoma Strategic unveils ‘landmark’ project for Yangon,” *Myanmar Times*, 3 December 2012.
- ②Htar Htar Khin 2012. “Yanmar’s heritage trust got it wrong: Pansodan building owners,” *Myanmar Times*, 31 December 2012.
- ③—— 2013. “Waqf family fight for downtown property,” *Myanmar Times*, 25 March 2013.
- ④Lawi Weng 2013. “In Burma, a Legal Bid to Save Rangoon’s Old Courthouse,” *Irrawaddy*, 23 April 2013.
- ⑤Sanat Vallikappen & Pooja Thakur 2013. “Yangon More Expensive Than NYC Sparking Boom: Real Estate,” *Bloomberg*, 30 July 2013.
- ⑥Sit Nyein Thu, & PyêHpyou Aung 2013. “ein, khyan, myeizèi san-hnòun,” *The Voice Weekly* 9(38), 1 October 2013 (in Burmese). 東京外国語大学「日本語で読む東南アジアのメディア」のウェブ・サイトに同記事の和訳「不動産価格の基準値」がある。
- ⑦Yangon Heritage Trust official website.
- ⑧国際協力機構「ヤンゴン市開発委員会」[10-13]「シヤンマー国ヤンゴン都市圏開発プログラム形成準備調査ファイナルレポート」。